

Tesina de Licenciatura en
Relaciones Internacionales

MÁS ALLÁ DE LAS FRONTERAS



María Agustina Pérez Gayoso
Tutora Dra. Mariana Colotta

USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Universidad del Salvador
Facultad de Ciencias Sociales
Escuela de Relaciones Internacionales

Marzo 2016

Índice de Temas:

Introducción	3
• Consideraciones Metodológicas	4
• Marco Teórico.....	7
Desarrollo.....	16
1. Tendencia migratoria en Latinoamérica.....	16
• Período colonial.....	16
• Inicios del período independiente	18
• Transición demográfica y cambios migratorios	21
• Crisis económica y globalización	23
• Patrones migratorios en la actualidad	24
2. Migraciones e integración regional: MERCOSUR.....	30
• Antecedentes y constitución del Mercosur	30
• Abordaje de las migraciones en el Mercosur	33
• Creación del Foro Especializado Migratorio.....	41
• Revisión de las políticas migratorias de los países de la región.....	43
3. Cuestión migratoria en Argentina	46
• Perfil migratorio.....	46
• Leyes	46
• Rol de Argentina dentro del Foro Especializado Migratorio	53
Conclusiones	56
Referencias Bibliográficas	60
Anexos	64
• Tratado de Asunción.....	64
• Protocolo de Ouro Preto	72
• Acuerdo sobre Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del Mercosur, Bolivia y Chile	84
• Acuerdo sobre Residencia para nacionales de los Estados Partes del Mercosur, Bolivia y Chile	86
• Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur	92
• Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios	98

Introducción

De acuerdo con la definición planteada por Ignacio Ríos Navarro y Mirtha Patricia Camacho de la Vega (2003, 2) la migración es el movimiento poblacional que se realiza del campo a la ciudad y viceversa o de un país a otro, provocando por cataclismos, guerras, violentos cambios sociales o persecuciones; o bien, por razones de tipo económico o cualquier otra que induzca a los habitantes de un país o región a mudar a su residencia.

El acto de migrar es una condición que está innata en los seres humanos. Tal es así que desde el inicio de su existencia, el “homo erectus” tuvo que trasladarse para poder sobrevivir. En palabras de Lelio Mármora, amenazado por otros seres vivos, por cambios del medio ambiente o, simplemente, por el agotamiento de sus recursos básicos, el hombre pudo sobrevivir gracias a su posibilidad de desplazarse.

Joaquín Arango (2007) afirma que este fenómeno ha sido diferente a lo largo de la historia: en las causas que las motivan, en las principales modalidades que revisten, en las consecuencias que entrañan, en la significación que se les atribuye, en las emociones que suscitan y en las narraciones colectivas a que dan lugar.

Las migraciones internacionales han sido uno de los fenómenos más estudiados en las Ciencias Sociales dado que las mismas tienen diversos efectos económicos, sociales, demográficos y culturales no solo en el país de origen, sino también los estados receptores. Hacia finales del siglo XX y principios del siglo XXI, las migraciones internacionales se comenzaron a situar como asuntos prioritarios para ser investigados y empezaron a recibir más atención pública. No es casual que los movimientos transfronterizos de personas se hayan convertido en asuntos relevantes tanto para gobiernos, organismos regionales e internacionales, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación.

Consideraciones Metodológicas

En el presente trabajo se pretende desarrollar el fenómeno migratorio en Argentina desde el 2003 hasta la actualidad haciendo énfasis en la implementación del Plan Patria Grande y el rol que desempeña este país en el Foro Especializado Migratorio del Mercosur (FEM).

Uno de los motivos por el cual me parece interesante esta temática es que actualmente el mundo se encuentra más conectado que nunca dado que los flujos financieros y de comercio se han liberalizado de manera significativa, mientras que la movilidad de las personas sigue enfrentando barreras que la restringen. Una posible explicación a esta restricción es que los gobiernos aplican medidas en pos de custodiar su soberanía territorial y, de este modo, poder tener un control institucional del ingreso y permanencia de inmigrantes. Es llamativo, por lo tanto, que los Estados no hayan tenido mayores problemas en suprimir muchas barreras que impedían el movimiento de capitales y los flujos de bienes y servicios; pero no han sido capaces de establecer acuerdos generales sobre la migración internacional. De este modo, las políticas migratorias terminan quedando circunscripta a las acciones individuales de los estados. Son ellos los que establecen mediante leyes, instrumentos, programas y prácticas institucionales, las condiciones, los requisitos y las exigencias para el ingreso, la permanencia y la salida de la población inmigrante; así como también para su acceso progresivo a la titularidad de derechos.

López Sala (2005; 97) advierte que en el marco de la “estatalización de la cuestión migratoria” que tuvo lugar en los últimos decenios, basada en el creciente impacto de la migración en la esfera de las políticas públicas de los Estados, ha emergido un proceso de “internacionalización de las políticas migratorias”, que refiere a la progresiva utilización de la cooperación internacional como instrumento que busca mejorar la eficacia de las medidas aplicadas a nivel estatal, a la intensificación de las relaciones entre países de origen y destino en la gestión de las migraciones internacionales, y a su creciente abordaje en el marco de órganos supranacionales

e internacionales. En el caso del MERCOSUR, si bien no existen órganos supranacionales y tampoco hay una política migratoria común, se ha registrado avances de gran magnitud en materia de cooperación intergubernamental en el ámbito migratorio. Un claro ejemplo de esto es la redefinición que experimentó el Mercosur a inicios del siglo XXI a partir de la creación del Foro Especializado de Migraciones (FEM) en el 2003 y que dio lugar a la incorporación de las migraciones en la agenda internacional. Esto nos habla de que el tratamiento de las migraciones comenzó paulatinamente a ser objeto de diálogo y cooperación política.

Si bien, en América del Sur existe una situación heterogénea en cuanto a las legislaciones que regulan la temática migratoria al interior de cada Estado; Argentina es uno de los casos pioneros a la hora de impulsar reformas creando nuevas normas migratorias. Esto se vería reflejado en la promulgación de la ley N° 25.871 en el 2004. En palabras de Julieta Nicolao (2015; 18) esta legislación dejó sin vigencia al decreto-ley N° 22.439, dictada por el último gobierno de facto en 1981, cuyas disposiciones resultaban violatorias de la Constitución Nacional y de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos. En este sentido, desde el 2003 se impusieron políticas migratorias que facilitan la integración de los migrantes y promueven su integración en nuestra comunidad a partir del reconocimiento de sus derechos. En palabras de Florencio Randazzo (2010; 5) “la característica central de la política del gobierno de la Dra. Cristina Fernández de Kirchner es considerar a las migraciones como un Derecho Humano. De esta manera, el Estado garantiza la igualdad de derechos para que los migrantes tengan acceso fundamentalmente a la salud y a la educación, integrándolos a nuestra cultura pero respetando sus tradiciones”.

De esta breve explicación del problema de investigación se desprende la siguiente pregunta que intentará ser respondida en este trabajo: ¿Cuáles son las características de la política migratoria en Argentina en el siglo XXI (2003 – 2015) y qué rol ha asumido dicho país en el Foro Especializado Migratorio del Mercosur?

A partir de lo expuesto hasta el momento, el objetivo central de este trabajo es describir cómo es abordada la temática migratoria en Argentina desde el 2003 hasta la actualidad y el rol desempeñado en el "Foro Especializado Migratorio del Mercosur". También, se pretende desarrollar la evolución de las migraciones transfronterizas en Sudamérica desde el período colonial hasta la actualidad para, luego, analizar el papel que juega dicha temática en el Mercosur a partir de la creación del órgano especializado que aborda integralmente la problemática migratoria, es decir, el Foro Especializado Migratorio del Mercosur.

Asimismo, este trabajo va a estructurar su desarrollo en tres partes. En la primera parte se pretende hacer un recorrido por cuatro etapas (el período colonial, los inicios del período independiente, la transición demográfica y los cambios migratorios y la crisis económica y la globalización) en el proceso migratorio de América Latina y describir el panorama en torno a esta temática que se da en la actualidad. En el segundo apartado se intentará analizar el tratamiento que recibe la migración en el MERCOSUR, haciendo hincapié en la creación del Foro Especializado Migratorio, primer órgano del bloque que aborda integralmente dicho tópico. En el tercer y último apartado se desea analizar la actual política migratoria que tiene la República Argentina a partir del desarrollo de las principales leyes que se dictaron a lo largo de la historia y describir el rol que desempeña dicho país en el Foro Especializado Migratorio del Mercosur tomando en cuenta la orientación de su política en torno a las migraciones.

Tomando en consideración la naturaleza de este trabajo, se establece que la investigación es de tipo descriptivo entendiendo que dicho estudio "tiene como objetivo establecer cómo se manifiesta un determinado fenómeno que atrae la atención" (Sampieri, 2006; 102).

De este modo, se establece que un tipo de estudio de carácter descriptivo, permitirá obtener información acerca del estado actual del fenómeno que se propone desarrollar en este trabajo y nos permitirá explicar cómo, cuándo, dónde y por qué ocurre un fenómeno social. A lo largo del desarrollo de esta investigación,

se buscará especificar las propiedades, características y las principales tendencias del fenómeno a ser estudiado.

Con el propósito de sustentar el desarrollo, se utilizarán dos tipos de fuentes de información. Si bien, en este trabajo primaran las fuentes de datos secundarias – entendidas como aquellas que contienen datos o informaciones reelaborados o sintetizados, como ser informes, publicaciones de organizaciones internacionales, artículos, entre otros– también, estarán presente algunas fuentes primarias, es decir, aquellas que contienen información original, como es el caso de las leyes argentinas o los acuerdos que se dan en el marco del Mercosur y del Foro Especializado Migratorio.

Marco Teórico

Como en todo trabajo de investigación, hay algunos conceptos claves que no sólo son el sustento teórico del mismo, sino que serán una guía para poder entenderlo. A continuación se definirán algunos términos fundamentales para la comprensión del presente trabajo.

En palabras de Paradiso y Luna Pont (1996) existe una “condición americana” que podría explicar que en América Latina se dan ciertos patrones migratorios comunes. Esta condición americana hace referencia “al conjunto de datos históricos-culturales que se han ido acumulando durante siglos a la manera de capas sucesivas y que, modelando las autopercepciones o gravitando sobre la forma en que la región ha sido apreciada por los demás, estuvo presente en la trayectoria de cada nación y en el desenvolvimiento de sus vinculaciones externas. La “condición americana” abarca formas específicas de sociabilidad, experiencias y representaciones compartidas (Paradiso y Luna Pont; 1996)”. Lo dicho anteriormente podría ser el motivo de la existencia de rasgos comunes en la historia migratoria de América Latina. Asimismo, en palabras de Adela Pellegrino (2003) es posible identificar cuatro grandes etapas: el período colonial, los inicios

del período independiente, la transición demográfica y los cambios migratorios y, por último, la crisis económica y globalización.

Adela Pellegrino afirma que durante el período colonial, el territorio americano estaba poco poblado y durante el mismo se dio el traslado de población desde la metrópoli. También, se promovió la inmigración forzada desde el continente africano para proveer mano de obra a las plantaciones de azúcar, cacao y café.

Durante los inicios del período independiente, el segundo período que describe Pellegrino, por diversas razones y a pesar de la heterogeneidad existente en los nuevos países, se creó un consenso generalizado acerca de la escasez de mano de obra para poner en marcha los proyectos que encaraban las nuevas naciones independientes. Durante la segunda mitad del siglo XIX y las primeras décadas del XX, tuvo lugar la mayor parte de los ingresos de inmigrantes europeos al continente latinoamericano. La crisis que se dio en 1930 tuvo un efecto paralizante sobre la emigración europea y también la depresión económica de estos años se extendió por las regiones que tenían algún tipo de integración al sistema económico internacional. En el período posterior a la segunda guerra mundial hubo un breve repunte de la inmigración europea que se detuvo definitivamente a la fines de la década de los cincuenta (cuando los movimientos dentro de Europa abarcaron toda la disponibilidad migratoria). Por último, entre 1821 y 1932 se dio un movimiento de emigración intercontinental siendo Estados Unidos, América Latina, Canadá, Nueva Zelanda y Sudáfrica los principales destinos.

La siguiente etapa desarrollada por la autora se da en la década del treinta cuando se inicia una transición demográfica en gran parte de los países latinoamericanos y esto se refleja en los cambios en los niveles de mortalidad y fecundidad¹. Simultáneamente comienza a darse un nuevo patrón de desarrollo industrial orientado al mercado interno. A mediados de la década del cincuenta se detiene completamente la inmigración europea. En este sentido, la región pasa de ser

¹ Este crecimiento demográfico se ve acompañado por el movimiento de población desde las zonas rurales a las urbanas.

receptora a expulsora de población. Esto se evidencia en la emigración que se dio hacia países desarrollados y Estados Unidos. Aquella migración intrarregional existente una vez que se definieron los límites de los nuevos Estados independientes, tuvo una modificación: comenzaron a darse migraciones de trabajadores hacia los lugares donde había demanda de fuerza de trabajo. Hasta la década del sesenta, a nivel interno las migraciones estarán vinculadas con la urbanización de la población y “la migración internacional compartirá el mismo fenómeno de atracción de las zonas urbanas y de las regiones donde tienen lugar las transformaciones productivas y del mercado de trabajo (Pellegrino, 2010, 37)”.

Durante la última etapa puntualizada por Pellegrino, es decir la llamada “crisis económica y globalización”, es a partir de la década del sesenta, cuando el modelo económico adoptado por la región comienza a mostrar ciertos signos de agotamiento. Dicha situación comienza a sentirse en algunos países de América Latina con la crisis de los setenta y se generaliza en los ochenta cuando tiene lugar la “crisis de la deuda²”. Los efectos de la crisis económica sobre los movimientos migratorios no fueron idénticos en todas las regiones o países. Lo cierto es que se dio una parálisis de la migración intrarregional y simultáneamente crecieron las corrientes de emigración hacia Estados Unidos y otros países desarrollados. También, a las migraciones existentes (las motivadas por cuestiones económicas) se agregaron las causadas por la violencia política.

Ezequiel Texidó y Jorge Guerrieri (2012) exhiben un panorama regional sobre las migraciones que tienen lugar hacia y desde los países de América del Sur, estableciendo sus principales características. Los autores desarrollan que en la década del ochenta y con una profundización en la década siguiente, los países de la región atravesaron procesos de reestructuración económica que llevaron a un deterioro no solo a nivel local sino también regional de los sectores primarios y secundarios. Esta situación genera una contracción de los mercados de trabajo y la demanda de mano de obra sufrió una disminución. Como consecuencia se dio

² Esta provoca un deterioro del nivel de vida de los sectores medios e incrementos en los niveles de pobreza e indigencia.

un aumento de las tasas de desocupación. En este contexto, la migración entre los países de la región comenzó a debilitarse y se redujo la capacidad de atracción de población extranjera en la mayoría de estos. También, lo que sucedió es que gran parte de estos Estados se convirtieron en expulsores de mano de obra hacia los países desarrollados que en ese entonces tenían una demanda laboral alta.

En la década de los noventa lo que sucede es que es que estos procesos emigratorios se van a profundizar puntualmente a partir del estancamiento y la crisis económica que sufrieron muchos de los países de la región. De este modo, los destinos elegidos migratorios elegidos por los nacionales de estos países oscilaron entre dos polos: Norteamérica y Europa.

Ezequiel Texidó y Jorge Guerrieri desarrollan que luego de superar la crítica coyuntura que se extendió entre finales del siglo XX y principios del XXI, los países latinoamericanos empezaron a experimentar un crecimiento sostenido en sus economías y una reducción paulatina en sus niveles de pobreza y su desigualdad social. Esto también generó que aquellas tasas altas de desempleo fueran disminuyendo a lo largo de todo este período. En este nuevo escenario, una gran parte de los migrantes sudamericanos reorientaron su estrategia migratoria hacia países vecinos o cercanos dentro de la región. Paralelamente, algunas de las sociedades desarrolladas, especialmente aquellas que se constituyeron como lugares de preferencia para la migración internacional desde la región, comenzaron a sufrir una profunda crisis económica y social y esto generó una pérdida en la capacidad de atraer e integrar a las poblaciones de inmigrantes. Esta situación de crisis provocó una merma en la salida de sudamericanos hacia estos destinos e incluso un retorno creciente desde dichos polos hacia los lugares de origen.

Cabe tener en cuenta que en el presente trabajo se tendrá en cuenta aquellas migraciones motivadas por cuestiones económicas y laborales. En palabras de los autores (Ezequiel Texidó y Jorge Guerrieri; 2012) “en la región latinoamericana, las migraciones laborales son una parte constitutiva de la dinámica social de la